

Agosto 2010

FINANZAS DEL CONSUMIDOR

Factores que Afectan la Educación Financiera de las Personas con Conocimientos Limitados del Inglés



GAO

Accountability * Integrity * Reliability



United States Government Accountability Office
Washington, DC 20548

4 de agosto de 2010

The Honorable Christopher J. Dodd
Chairman
The Honorable Richard C. Shelby
Ranking Member
Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs
United States Senate

The Honorable Barney Frank
Chairman
The Honorable Spencer Bachus
Ranking Member
Committee on Financial Services
House of Representatives

Los Estados Unidos tiene una población muy diversa, con distintas culturas de todo el mundo. El inglés no es el primer idioma de muchas de las personas que viven en los Estados Unidos y un gran número tiene conocimientos limitados del inglés a la hora de leer, escribir, hablar o entender el idioma. Por ejemplo, de acuerdo a las estadísticas del Censo de 2008, más de 12 millones de adultos dijeron que no hablan bien el inglés ó que no hablan nada del inglés. El nivel de conocimientos del inglés parece estar conectado con un número de experiencias en la vida de las personas en los Estados Unidos, incluyendo la participación en actividades cívicas y del trabajo, y su movilidad económica. La capacidad de hablar inglés también puede tener un efecto en la educación financiera para tomar decisiones informadas y tomar medidas más eficaces sobre cómo usar y administrar el dinero en la actualidad y en el futuro.

La Ley de Credit Card Accountability, Responsibility and Disclosure Act of 2009 requirió que GAO examinara la relación entre la fluidez del inglés y la educación financiera.¹ Este informe está creado en respuesta a dicho mandato al examinar hasta dónde, si se diera el caso, las personas con conocimientos limitados del inglés tienen menos acceso a conocimientos financieros y a realizar sus gestiones financieras. Para tratar este asunto, se

¹Pub. L. No. 111-24, § 513, 123 Stat. 1734, 1765-66 (2009). Este informe es un resumen traducido al español del informe completo, GAO, *Consumer Finance: Factors Affecting the Financial Literacy of Individuals with Limited English Proficiency*, [GAO-10-518](#) (Washington, D.C.: 21 de mayo de 2010).

llevo a cabo una evaluación de estudios, informes y encuestas relevantes. También se realizaron entrevistas y se recopilaron estudios y materiales educativos de distintas agencias federales, incluyendo la Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission) y el Departamento del Tesoro (Department of the Treasury), de organizaciones que sirven o que abogan por comunidades con conocimientos limitados del inglés, de organizaciones que ofrecen educación financiera o servicios de soporte en torno a la educación financiera, y de instituciones con servicios financieros. También se organizaron discusiones entre una serie de 10 grupos de enfoque. Cada grupo incluía entre 5 y 11 participantes y se concentró en las barreras a las que se enfrentan las personas con conocimientos limitados del inglés cuando desean mejorar sus conocimientos financieros y realizar sus gestiones financieras. Los grupos incluían 2 grupos de enfoque con personas de habla española y vietnamita, respectivamente, y conocimientos limitados del inglés, y 8 grupos de enfoque con proveedores de servicios que incluían personal de organizaciones comunitarias, cooperativas de crédito, agencias de asesoramiento crediticio y educación financiera, bancos grandes y comunitarios, todos que ofrecen servicios a consumidores con conocimientos limitados del inglés. Mientras que la información que se recogió de nuestros grupos de enfoque y de las organizaciones que se contactaron para este estudio ofrecieron un contexto para los temas presentados, no se puede generalizar a las poblaciones enteras representadas por estos grupos. También es posible que nuestro trabajo no haya tratado todas las diferentes perspectivas del gran número de culturas representadas por personas con conocimientos limitados de inglés en los Estados Unidos.

El trabajo se realizó entre agosto de 2009 y mayo de 2010 en cumplimiento con todas las secciones del Esquema de Control de Calidad de GAO que son relevantes a nuestro objetivo. El esquema requiere que se diseñe un plan y se lleve a cabo el compromiso para obtener suficientes pruebas apropiadas para cumplir con nuestro objetivo definido y discutir cualquier limitación en nuestro trabajo. Creemos que la información y los datos obtenidos y el análisis realizado ofrecen una base razonable para cualquier hallazgo y conclusión para este material.

Resumen de los resultados

Las barreras lingüísticas pueden ser un impedimento para realizar las transacciones financieras de cada día

El personal con el que hablamos en las instituciones financieras, agencias federales y organizaciones comunitarias que trabajan con comunidades que no hablan inglés nos comentaron que, en su experiencia, tener conocimientos limitados del inglés representa una barrera importante para obtener conocimientos financieros. Por ejemplo, los proveedores de servicios y los consumidores con inglés limitado nos dijeron que la mayoría de los documentos financieros están disponibles sólo en inglés, lo que impide que las personas con conocimientos limitados del inglés puedan llenar solicitudes, entender y firmar contratos y realizar las transacciones financieras de cada día sin asistencia. Además, varios banqueros y otros con quienes hablamos indicaron que las personas que no saben escribir en inglés tienen dificultad en escribir cheques, ya que es necesario deletrear la cantidad en dólares en el cheque. Algunos consumidores y proveedores de servicios con quienes hablamos también indicaron que los conocimientos limitados del inglés representa una barrera a la hora de hacer preguntas, como puede ser pedir información sobre tasas adicionales en sus tarjetas de crédito, o resolver problemas, como corregir errores en estados de cuenta. Los recursos de educación financiera disponibles—como materiales impresos, sitios Web, medios de difusión y materiales para las aulas—tampoco están siempre disponibles en otros idiomas que no sean el inglés.

Además, la información y documentación pertinente a instrumentos financieros tiende a ser muy compleja y puede ser difícil de entender, incluso para personas que hablan inglés. La Comisión Federal de Educación Financiera (Financial Literacy and Education Commission), compuesta por 20 agencias federales, ha notado que la gestión financiera personal es un asunto extremadamente complejo que requiere recursos significativos y compromiso de los consumidores para entender y evaluar la multitud de productos financieros disponibles en el mercado.² Además, el lenguaje que se usa en estos documentos financieros puede ser extremadamente confuso. En el 2008, el Consejo Nacional de La Raza organizó a cuatro grupos de enfoque para discutir temas de crédito y encontró que, para algunos hispanos, las barreras idiomáticas intensifican

²Comisión Federal de Educación Financiera (Financial Literacy and Education Commission), *Adueñándonos del futuro: La estrategia nacional para la educación financiera* (Washington, D.C.: abril de 2006).

las dificultades que todos los participantes enfrentan en entender la terminología y los detalles de las solicitudes, contratos e informes crediticios.³

En algunos casos, los materiales financieros se ofrecen en idiomas distintos del inglés, pero la traducción no siempre se puede entender si no se escribe usando un lenguaje coloquial o apropiado para cada cultura. Un informe de 2004 realizado por el Consejo Nacional de La Raza muestra que los materiales de educación financiera a menudo están traducidos del inglés al español de manera literal, lo que puede resultar difícil de entender para el lector.⁴ La interpretación, es decir, la traducción oral, también puede ser un problema. Los proveedores de servicios con quienes hablamos dijeron que las personas con conocimientos limitados del inglés a menudo dependen de amigos y familiares para actuar como sus intérpretes al tratar sus temas financieros. El problema es que los intérpretes no siempre van a poder entender o explicar el material. En particular, las personas que representan a las comunidades de inmigrantes nos dijeron que los adultos a menudo usan como intérpretes a sus hijos pequeños, que tal vez ni siquiera tengan la capacidad de entender correctamente la información más compleja.

Muchos factores además del idioma afectan la educación financiera de las personas con conocimientos limitados del inglés

Los funcionarios de las agencias federales, los expertos en educación financiera y el personal de los proveedores de servicios como pueden ser las organizaciones sin fines de lucro, cooperativas de crédito y bancos que trabajan con las comunidades de inmigrantes, nos informaron que otros factores además del idioma pueden servir como barreras para la educación financiera de las personas con conocimientos limitados de inglés. Estos incluyen:

- *Falta de comprensión del sistema financiero de los Estados Unidos:* Algunos inmigrantes que vienen a los Estados Unidos, algunos de los cuales no hablan bien el inglés, no están familiarizados con el sistema financiero y los productos financieros de los Estados Unidos, los cuales pueden ser muy distintos de aquellos en sus propios países. Estas personas pueden tener muy poca experiencia con instituciones financieras

³Greenberg Quinlan Rosner Research informe para el Consejo Nacional de La Raza, *NCLR: Credit Education Materials Development Focus Group Report* (25 de julio de 2008), p. 1.

⁴Brenda Muñiz, Consejo Nacional de La Raza, *Financial Education in Latino Communities: An Analysis of Programs, Products, and Results/Effects* (Washington, D.C.: 2004), p. 11.

principales, como los bancos, o con tarjetas de crédito o programas de jubilación.

- *El papel que desempeñan las culturas:* Las diferencias culturales pueden desempeñar un papel importante en la educación financiera y en la forma de llevar a cabo asuntos financieros porque cada comunidad puede tener normas, percepciones y experiencias diferentes acerca de cómo administrar el dinero. Por ejemplo, en algunas culturas la práctica de tomar dinero prestado o tener deudas tiene una connotación negativa, lo cual puede disuadir a inmigrantes de esa cultura de tomar un préstamo para comprar una casa o un automóvil, y así desarrollar un historial de crédito.
- *Falta de confianza en las instituciones financieras:* Algunas de las percepciones que tienen algunos de los inmigrantes hacia las instituciones financieras están influenciadas por sus observaciones y experiencias en sus propios países. Una publicación académica sobre el acceso que tienen los inmigrantes a los servicios financieros destacó que algunas familias de inmigrantes en los Estados Unidos no tienen cuentas bancarias por falta de confianza hacia los bancos, especialmente si las instituciones financieras en sus países estaban definidas por inestabilidad, falta de transparencia o fraude.⁵
- *Ingresos y educación:* Algunos estudios muestran una relación entre ingresos y educación financiera, y por lo general las personas con conocimientos limitados del inglés tienen ingresos más bajos, como promedio, que la población de los Estados Unidos.⁶ También hay evidencia que indica que es más probable que las personas en los Estados Unidos con conocimientos limitados del inglés son más propensas a tener bajos niveles educativos. Una encuesta encontró que existe una relación entre los resultados de los exámenes sobre conceptos básicos financieros y el nivel educativo de las personas que realizan estos exámenes y sus padres.⁷

⁵Una Okonkwo Osili y Anna L. Paulson, "Immigrants' Access to Financial Services and Asset Accumulation," *Insufficient Funds: Savings, Assets, Credit and Banking Among Low-Income Households* (Nueva York, Nueva York: Russell Sage Foundation Press, 2009).

⁶Por ejemplo, consulte la publicación del Federal Reserve Bank of Chicago y el Brookings Institution, *Financial Access for Immigrants: Lessons from Diverse Perspectives* (mayo de 2006), http://www.chicagofed.org/digital_assets/others/communities/financial_access_for_immigrants/lessons_from_diverse_perspectives.pdf (accedido el 29 de marzo de 2010).

⁷Lewis Mandell, PhD, para The Jump\$tart Coalition for Personal Financial Literacy, *The Financial Literacy of Young American Adults: Results of the 2008 National Jump\$tart Coalition Survey of High School Seniors and College Students* (Washington, D.C.: 2008), p. 13.

-
- Algunos proveedores de servicios y representantes de la comunidad nos dijeron que puesto que otros factores además del idioma también afectan los conocimientos financieros de las personas con conocimientos limitados del inglés, tal vez no sea suficiente con proporcionar traducciones de los productos financieros o de los materiales de educación financiera para superar los obstáculos para la educación financiera. También dijeron que aunque superar las barreras idiomáticas es importante, los esfuerzos por mejorar la educación financiera y el bienestar de las personas con conocimientos limitados del inglés también deben concentrarse en los problemas culturales y socioeconómicos.

Los consumidores con conocimientos limitados del inglés pueden ser más propensos a usar servicios financieros alternativos y pueden estar más expuestos a prácticas fraudulentas y abusivas

La evidencia demuestra que las personas con conocimientos limitados del inglés son más propensas que la población estadounidense en general a no tener cuentas de banco o en otras instituciones financieras principales. Esta condición se conoce comúnmente como “sin experiencia bancaria” o “con poca experiencia bancaria.”⁸ Una encuesta nacional realizada en 2009 por la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) encontró que un 35.6 por ciento de las familias que hablan sólo español en casa se clasificaba como “sin experiencia bancaria,” comparado con un 7.1 por ciento de familias donde el español no era el único idioma que se habla en casa.⁹ Según la FDIC, los consumidores sin o con poca experiencia bancaria podrían pagar tarifas excesivas por sus servicios financieros básicos, estar más expuestos a perder su dinero o al robo, o tener dificultad para generar historiales crediticios y conseguir seguridad financiera.¹⁰

La FDIC también ha documentado que las familias sin experiencia bancaria tienden más a usar servicios financieros alternativos y que aproximadamente dos-terceras partes de estas familias han usado en el último año casas de empeño, préstamos contra sueldo, contratos de alquiler con opción a compra, órdenes de pago no realizadas en un banco, o servicios de pago de cheques.¹¹ Los proveedores de servicios financieros

⁸La FDIC ha definido a las familias “sin experiencia bancaria” como aquellas sin cuentas corrientes o de ahorro, y “con poca experiencia bancaria” como aquellas que tienen este tipo de cuentas pero también dependen de otros servicios financieros alternativos.

⁹Federal Deposit Insurance Corporation, *FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households* (Washington, D.C.: diciembre de 2009), pp. 16-17.

¹⁰*FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households*, p. 13.

¹¹*FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households*, p. 12. Los préstamos contra sueldo son préstamos a corto plazo que se suelen ofrecer a clientes que tienen una cuenta corriente y pueden demostrar que tienen un trabajo. Los contratos de alquiler con

alternativos, como por ejemplo, los que ofrecen préstamos contra sueldo y las casas de pago de cheques, suelen concentrarse en vecindarios con familias de bajos ingresos, minorías étnicas e hispanos, según un estudio realizado en 2004 por el Urban Institute.¹² Algunos inmigrantes se sienten atraídos por estos servicios alternativos porque a menudo estas instituciones sirven específicamente a su comunidad y, entre otras cosas, piden muy poca o ninguna documentación, contratan a empleados que hablan su idioma y ofrecen horarios convenientes. Sin embargo, el uso tan común de este tipo de servicio ha creado preocupación ya que las tasas que cobran por sus préstamos son generalmente mucho más altas que las que cobran las instituciones financieras tradicionales, y otros términos y condiciones de dichos préstamos suelen ser desfavorables para el consumidor que toma el préstamo.

Hay evidencia que sugiere que algunas poblaciones con conocimientos limitados del inglés pueden estar más expuestas a prácticas fraudulentas y abusivas. Los proveedores de servicios que trabajan en comunidades con un inglés limitado nos comentaron que hay personas sin escrúpulos que usan su capacidad de hablar con fluidez en el idioma de la otra persona para establecer un nivel de confianza y después aprovecharse de ellos. La Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission) ha observado algo parecido que los inmigrantes hispanos, especialmente aquellos con conocimientos limitados del inglés, pueden estar más expuestos a estafas de tarjetas de crédito y a otras prácticas abusivas. Según la agencia, persiguieron 37 casos de fraude dirigidos a consumidores hispanos con conocimiento limitado del inglés como parte de su Hispanic Law Enforcement and Outreach Initiative entre abril de 2004 y septiembre de 2006.¹³ La Comisión Federal de Comercio también ha traducido al español docenas de publicaciones para el consumidor, en parte para reducir la vulnerabilidad de los consumidores hispanoparlantes a fraudes y estafas. Varios de los proveedores de servicios con quienes hablamos dijeron que

opción a compra son contratos para comprar productos, como muebles o computadoras, bajo acuerdos de alquiler con opción a compra que permiten a los consumidores ser los dueños de estos productos al final del contrato. Lea la publicación de la FDIC *Alternative Financial Services: A Primer* en http://www.fdic.gov/bank/analytical/quarterly/2009_vol3_1/AltFinServicesprimer.html (accedida el 6 de abril de 2010).

¹²Kenneth Temkin y Noah Sawyer, The Urban Institute, *Analysis of Alternative Financial Service Providers*, preparado para la Fannie Mae Foundation (Washington, D.C.: 2004).

¹³Comunicado de Prensa, “La Comisión Federal de Comercio Protege a los Consumidores de EE UU, la FTC Anuncia Nuevos Éxitos en la Campaña para Detener el Fraude Dirigido contra Hispanos” (27 de septiembre de 2006), <http://www.ftc.gov/opa/2006/09/nyworkshopsp.shtm> (accedido el 27 de octubre de 2009).

la educación financiera puede jugar un papel muy importante en ayudar a los consumidores con conocimientos limitados del inglés a evitar las prácticas fraudulentas y abusivas.

Comentarios de las agencias

Se envió una copia de este informe al Departamento del Tesoro y a la Comisión Federal de Comercio para revisión y ninguna agencia hizo comentarios al respecto.

Contacto en GAO

Alicia Puente Cackley, (202) 512-8678 o cackleya@gao.gov

Reconocimientos al personal

Además de la persona de contacto mencionada, Jason Bromberg (Director Adjunto), Grant Mallie, Linda Rego, Rhonda Rose, Jennifer Schwartz, Andrew Stavisky y Betsey Ward hicieron aportaciones importantes a este informe.



Alicia Puente Cackley
Director, Financial Markets and Community
Investment

Esta es una publicación del gobierno de los Estados Unidos. y no está sujeta a la protección de copyright en los Estados Unidos El material publicado se puede reproducir y distribuir en su totalidad sin necesitar un permiso explícito de GAO. No obstante, puesto que el material puede contener imágenes u otros materiales protegidos por copyright, tal vez sea necesario obtener permiso del propietario si quiere reproducir este material por separado.

GAO's Mission

The Government Accountability Office, the audit, evaluation, and investigative arm of Congress, exists to support Congress in meeting its constitutional responsibilities and to help improve the performance and accountability of the federal government for the American people. GAO examines the use of public funds; evaluates federal programs and policies; and provides analyses, recommendations, and other assistance to help Congress make informed oversight, policy, and funding decisions. GAO's commitment to good government is reflected in its core values of accountability, integrity, and reliability.

Obtaining Copies of GAO Reports and Testimony

The fastest and easiest way to obtain copies of GAO documents at no cost is through GAO's Web site (www.gao.gov). Each weekday afternoon, GAO posts on its Web site newly released reports, testimony, and correspondence. To have GAO e-mail you a list of newly posted products, go to www.gao.gov and select "E-mail Updates."

Order by Phone

The price of each GAO publication reflects GAO's actual cost of production and distribution and depends on the number of pages in the publication and whether the publication is printed in color or black and white. Pricing and ordering information is posted on GAO's Web site, <http://www.gao.gov/ordering.htm>.

Place orders by calling (202) 512-6000, toll free (866) 801-7077, or TDD (202) 512-2537.

Orders may be paid for using American Express, Discover Card, MasterCard, Visa, check, or money order. Call for additional information.

To Report Fraud, Waste, and Abuse in Federal Programs

Contact:

Web site: www.gao.gov/fraudnet/fraudnet.htm

E-mail: fraudnet@gao.gov

Automated answering system: (800) 424-5454 or (202) 512-7470

Congressional Relations

Ralph Dawn, Managing Director, dawnr@gao.gov, (202) 512-4400
U.S. Government Accountability Office, 441 G Street NW, Room 7125
Washington, DC 20548

Public Affairs

Chuck Young, Managing Director, youngc1@gao.gov, (202) 512-4800
U.S. Government Accountability Office, 441 G Street NW, Room 7149
Washington, DC 20548

